



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

T.a.v. dhr. T. te Ij
IJsselstein
Provincie Utrecht

Bestuurskern

Programma
Luchtruimherziening
Cluster A

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Ons kenmerk

IENW/BSK-2023/229225

Uw kenmerk

xx

Datum

Betreft Uw brief met betrekking tot de Voorkeursbeslissing
Luchtruimherziening

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij reageer ik, op verzoek van de vaste Kamercommissie van Infrastructuur en Waterstaat, op uw brief met betrekking tot de Voorkeursbeslissing Luchtruimherziening. In uw brief en de bijgevoegde analyse uit u uw zorgen ten aanzien van de Voorkeursbeslissing van het Programma Luchtruimherziening. Middels deze antwoordbrief wordt u voorzien van een antwoord op de door u geuite zorgen.

Allereerst heb ik begrip voor alle zorgen die er in de samenleving spelen rondom de luchtvaart. De samenleving stelt terecht meer eisen aan de luchtvaart met betrekking tot duurzaamheid (vooral het beperken van CO₂ en stikstof-uitstoot) en de leefomgeving (zoals het beperken van geluidhinder). Daarom is in de Luchtvaartnota 2020-2050 ook de kwaliteit van de luchtvaart centraal gezet, er is immers een nieuwe balans nodig tussen de kwaliteit van de leefomgeving en de kwaliteit van het netwerk. Om dit bereiken heeft het kabinet in dit verband dan ook het Hoofdlijnenbesluit Schiphol van 24 juni 2022¹ genomen. Schoner, minder en stiller is het uiteindelijke doel.

Het programma Luchtruimherziening maakt onderdeel uit van de nieuwe balans en heeft als doel om te zorgen voor een toekomstbestendige luchtvaart met minder geluidsoverlast en minder uitstoot van schadelijke stoffen. Daarnaast draagt het programma Luchtruimherziening bij aan het invullen van de grondwettelijke taak van Defensie om de nationale veiligheid te waarborgen. Om deze doelen te bereiken, is een zorgvuldig proces voorzien. Het programma hecht aan een constructieve dialoog met de omgeving. Het programma Luchtruimherziening heeft derhalve vanaf de start intensief gecommuniceerd en gesprekken gevoerd met alle betrokken stakeholders: mede-overheden (provincies en gemeenten), zowel bestuurlijk als ambtelijk, luchtruimgebruikers, belangenorganisaties van omwonenden, maatschappelijke organisaties en milieuorganisaties, verschillende CRO's, ORS en de NOVEX regio Schiphol. Steeds zijn zowel proces als inhoud aan de orde geweest: hoe gaat het programma te werk, wat zijn de doelen, waarom wordt een bepaalde oplossingsrichting gekozen. Dit is in de diverse documenten zoals de Startbeslissing (2019), de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (2019), de

¹ Tweede Kamer vergaderjaar 2021-2022, Kammerstuk 29665, nr 432

ontwerp- Voorkeursbeslissing (2021) met bijbehorende plan-MER en de Voorkeursbeslissing (2022) vastgelegd. Door het doorlopen van navolgbare stappen en het betrekken van de samenleving, wordt er stapsgewijs toegewerkt aan het realiseren van de luchtruimherziening.

Bestuurskern
Programma
Luchtruimherziening
Cluster A

Datum

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/229225

Met de Voorkeursbeslissing is een richtinggevend besluit op hoofdlijnen genomen om het luchtruim klaar te maken voor de toekomst. De verdere uitwerking vindt plaats in deelprojecten in de ontwerp- en realisatiefase. Per deelproject is voorzien in een uitgebreid proces met de omgeving. Het doel van dit proces is om de omgeving te informeren en te betrekken bij het verdere ontwerpproces. Daarbij worden omwonenden in de gelegenheid gesteld om input te geven en worden ook de exacte geografische effecten in kaart gebracht. Na het ontwerp- en participatietraject kan een besluit tot implementatie van het deelproject worden genomen. Over de aanpak voor de ontwerp- en realisatiefase hebben in de periode vanaf oktober 2022, het moment dat het kabinet de Voorkeursbeslissing heeft vastgesteld, gerichte gesprekken plaatsgevonden met de stakeholders. Op 22 maart jl. heeft een stakeholderdag plaatsgevonden. Dit najaar wordt de omgeving en de Tweede Kamer over de vervolgaanpak geïnformeerd.

Graag ga ik in de onderstaande alinea's verder in op de door u naar voren gebrachte punten.

1. Effecten in beeld

U geeft aan dat de maatschappelijke effecten van het programma niet in beeld zijn gebracht. Het programma Luchtruimherziening heeft ter onderbouwing van de Voorkeursbeslissing een plan-MER en een Passende Beoordeling op hoofdlijnen uitgevoerd. De Wet milieubeheer en bijbehorende wetgeving bepaalt wanneer een milieueffectrapportage (m.e.r.) verplicht is. Voor het programma Luchtruimherziening bestond geen wettelijke verplichting voor het uitvoeren van een m.e.r. Omdat het echter van groot belang is om het besluit over de luchtruimherziening open en voor iedereen zichtbaar te onderbouwen, heeft het programma Luchtruimherziening ervoor gekozen om vrijwillig de m.e.r. procedure te volgen tijdens de Verkenningsfase en is het plan-MER volgens de wettelijke procedure van de m.e.r. zorgvuldig opgesteld. Het plan-MER laat zien dat over het geheel genomen de veranderingen naar verwachting positief zijn en dat er geen alternatief is dat beter aan de gestelde doelen tegemoet komt. De positieve effecten treden op voor geluid (waaronder geluidsbelasting en voorspelbaarheid van geluid), emissies en natuur (waaronder verstoring van de natuur). Voor geluid zorgt het concept met vaste routes en continu klimmen en dalen voor een beperking van de geluidbelasting op de grond van ongeveer 15 tot 25%. Ook voor CO₂ wordt een positief resultaat verwacht. De thema's efficiëntie en capaciteit (hieronder valt de beschikbaarheid van luchtruim voor verschillende gebruikers) scoren tevens positief. Over ruimtebeslag op de grond is in dit stadium nog geen oordeel te geven.

Het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) heeft in dit verband ook een nadere gevoeligheidsanalyse uitgevoerd naar de invloed van het aantal vliegtuigbewegingen op de effectbeoordeling. De conclusie was dat de effectbeoordeling in het plan-MER niet verandert bij lagere en hogere aantallen vliegbewegingen van en naar Schiphol. Ook bij lager of hoger aantal vliegbewegingen geeft het Voorkeursalternatief het beste invulling aan de gestelde doelen van de luchtruimherziening.

In hoeverre de verwachten effecten echt gehaald worden, moet tijdens de volgende fase van het programma, de ontwerp- en realisatiefase, blijken. Bij de uitwerking van de deelprojecten worden vliegroutes ontworpen en vastgesteld volgens de formele 'Wijzigingsprocedure luchtruim en vliegprocedures' (zgn. 5.11 proces), inclusief passende onderbouwing en participatie. Het plan-MER geeft effecten voor heel Nederland weer, lokaal kan er sprake zijn van achteruitgang. Het ministerie is zich daarvan bewust en zal tijdens de ontwerp- en realisatiefase per deelproject bezien hoe hier mee om te gaan. De mate waarin de effecten uiteindelijk worden gehaald, is afhankelijk van de verdere lokale uitwerking. Ook spelen bijvoorbeeld de noodzaak om tot een veilig ontwerp te komen en het draagvlak bij de omgeving een rol. Bij elke stap zullen dus de effecten in beeld worden gebracht alvorens tot besluitvorming over te gaan. Deze analyses kijken in ieder geval naar de effecten op geluid, emissies (CO₂ en stikstof) en militaire missie-effectiviteit. Indien er sprake is van een aanpassing van het Luchthavenverkeerbesluit is een m.e.r. in dit verband verplicht.

Bestuurskern
Programma
Luchtruimherziening
Cluster A

Datum

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/229225

Voor het in kaart brengen van effecten geeft u aan dat u graag ziet dat er alsnog een Maatschappelijke Kosten en Batenanalyse (MKBA) wordt uitgevoerd op de VKB. Dit omdat dit o.a. verplicht is wanneer de MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) procedure wordt gevolgd. Zoals hierboven reeds uiteengezet is als onderbouwing van de VKB een plan-MER en een Passende Beoordeling op hoofdlijnen uitgevoerd. Dit was niet verplicht maar is in het kader van open en zorgvuldige besluitvorming wel gedaan. Het programma Luchtruimherziening beoogt per saldo positieve milieueffecten en verbetering van de militaire missie effectiviteit. Een MKBA wordt ingezet bij projecten waar de te verwachten economische effecten positief zijn en de milieueffecten negatief, dit is bij het programma Luchtruimherziening niet aan de orde. Ook welvaarteconomische (herverdelings)effecten en effecten op werkgelegenheid zijn niet aan de orde. Het uitvoeren van een MKBA op de VKB of ter ondersteuning van toekomstige besluiten biedt dus geen toegevoegde waarde voor de besluitvorming over het programma Luchtruimherziening.

Ten slotte geeft u in de toelichting in uw brief aan dat het programma Luchtruimherziening als doel heeft om het aantal vluchten te laten groeien en op deze manier geen bijdrage levert aan het verminderen van hinder. De omvang van het (totale) vliegverkeer volgt uit de milieugebruiksruimte die is vastgelegd in het Luchthavenverkeerbesluit. Dit staat los van het programma Luchtruimherziening. In dit verband heeft het kabinet in de Hoofdlijnenbrief Schiphol juist besloten om het aantal vliegbewegingen op Schiphol te reduceren. Het programma Luchtruimherziening heeft als doel om de impact van vliegverkeer te verminderen en voor milieuwinst en/of vermindering van de geluidshinder per vliegtuigbeweging te zorgen. Daarvoor is het nodig dat de luchtverkeersleiding beschikt over voldoende uurcapaciteit in het luchtruim. Voldoende en robuuste capaciteit maakt het mogelijk om omvliegen en vertraging te voorkomen en geluidsimpact te beperken door preferentieel baangebruik en door het zoveel mogelijk hoger naderen over vaste routes. Zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat Luchtvaart van 27 juni jl. zal ik de Tweede Kamer in de voortgangsbrief na de zomer uitgebreid informeren over capaciteit in het luchtruim.

2. Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.)

In uw brief geeft u aan dat u zich niet kan vinden in wat er door het programma met het advies van de Commissie m.e.r. is gedaan. Het klopt dat de Commissie

m.e.r. in haar toetsingsadvies een aantal tekortkomingen van het plan-MER heeft geconstateerd. Zo adviseert de Commissie m.e.r. om diverse punten op te nemen in een aanvulling op het plan-MER. De Commissie vindt dat de samenhang tussen de luchtruimherziening en de landzijdige opgaven zoals woningbouw niet afdoende is beschreven. Ook vindt de Commissie onvoldoende onderbouwd dat geen andere realistische alternatieven bestaan voor de hoofdstructuur. Tevens stelt zij dat geen inzicht is gegeven in de regionale verdeling van milieugevolgen. De Commissie adviseert verder een aanvulling op de beschrijving en beoordeling van de milieugevolgen voor geluidhinder, natuur en veiligheid. Ten slotte biedt het plan-MER volgens de Commissie te weinig zicht op de gevolgen die de Voorkeursbeslissing heeft op de General Aviation en kleine luchthavens.

Bestuurskern
Programma
Luchtruimherziening
Cluster A

Datum

Ons kenmerk
IENW/BSK-2023/229225

Om tegemoet te komen aan het advies van de Commissie m.e.r., de ontvangen zienswijzen en andere ontwikkelingen, is het plan-MER aangevuld en is bekeken of dit moest leiden tot aanpassingen van de Voorkeursbeslissing. Zoals uitgelegd in hoofdstuk B van de Reactienota, die gelijktijdig met de Voorkeursbeslissing is gepubliceerd, hebben de ontvangen zienswijzen en het advies van de Commissie m.e.r. er niet voor gezorgd dat er wezenlijke veranderingen zijn doorgevoerd. De tekortkomingen die de Commissie m.e.r. heeft geconstateerd worden weggenomen met de resultaten en besluiten in de deelprojecten in de ontwerp- en realisatiefase. Immers is bij verdere detaillering van de plannen een effectbeoordeling op de voorstellen voorzien die in participatie wordt gebracht vooraf aan besluitvorming. Voorts is gedurende het programma monitoring en evaluatie van de effecten voorzien om te kunnen sturen op het bereiken van de positieve bijdragen. Overigens is het advies van de commissie m.e.r. openbaar en kunt u deze raadplegen via [Adviezen - Commissiemer.nl](https://adviezen-commissiemer.nl).

3. Besluitvormingsproces

Ook schrijft u dat u vindt dat de positie van de Tweede Kamer wordt ondermijnd en dat ook andere ministeries worden gepasseerd. Dit is feitelijk onjuist. De Voorkeursbeslissing is een kabinetsbesluit dat is vastgesteld in de Ministerraad. Bovendien is vanaf de start van het programma altijd open gecommuniceerd naar de omgeving en de Tweede Kamer en alle gestelde vragen bevatten naar beste weten feiten en waarheden. De informatie en onderzoeken die ten grondslag liggen aan de Voorkeursbeslissing zijn mede gepubliceerd. Hiermee was deze informatie toegankelijk voor eenieder om te raadplegen en eventueel vragen over te stellen. Dit kon ook tijdens de zienswijze procedure die op de ontwerp-Voorkeursbeslissing heeft plaatsgevonden van 15 januari tot 25 februari 2021. Tijdens het Commissiedebat Luchtvaart van 27 juni jl. heb ik de Tweede Kamer toegezegd om in de geest van voorhang te opereren door de voorgenomen besluiten vooraf aan de Kamer te sturen en de Kamer in de gelegenheid te stellen daar het debat over te voeren en daar iets van te vinden.

Hopende hierbij uw vragen te hebben beantwoord.

Hoogachtend

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Mark Harbers